



ГЛОБАЛЬНЫЙ ДОКЛАД О НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ 2011 ГОДА ГОРОДА И ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА: НАПРАВЛЕНИЯ СТРАТЕГИИ

ПРОГРАММА ООН ПО НАСЕЛЕННЫМ ПУНКТАМ



ГОРОДА И ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА: НАПРАВЛЕНИЯ СТРАТЕГИИ

ГЛОБАЛЬНЫЙ ДОКЛАД О
НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ 2011 ГОДА

Сокращенная версия

Программа ООН по населенным пунктам

ООН  **ХАБИТАТ**
ЗА ЛУЧШЕЕ БУДУЩЕЕ ГОРОДОВ

earthscan

publishing for a sustainable future

Лондон • Вашингтон, округ Колумбия

Впервые опубликовано в 2011 году издательством
© Программа ООН по населенным пунктам (ООН-Хабитат), 2011 г.

Электронная версия данной публикации и полная версия документа «Города и изменение климата: Глобальный доклад о населенных пунктах 2011 года» доступны по адресу:
<http://www.unhabitat.org/grhs/2011>

Все права защищены. Никакая часть данной публикации не может быть скопирована, размещена в открытых системах поиска, или передана в любой форме или любым способом, электронным, механическим, путем фотокопирования, записи или иным образом, за исключением случаев, предусмотренных законодательством, без предварительного письменного разрешения издателя.

Earthscan Ltd, Dunstan House, 14a St Cross Street, London EC1N 8XA, UK
Earthscan LLC, 1616 P Street, NW, Washington, DC 20036, USA

Издательство Earthscan совместно с Международным институтом по окружающей среде и развитию
За дополнительной информацией о публикациях Earthscan, обращайтесь на сайт www.earthscan.co.uk
или пишите на earthinfo@earthscan.co.uk

Программа ООН по населенным пунктам (ООН-Хабитат)
00100 Кения, почтампт Найроби, а/я 30030
Телефон: + 254 20 762 3120
Факс: + 254 20 762 3477 / 4266 / 4267
Веб-сайт: www.unhabitat.org

ОТКАЗ ОТ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Применяемые обозначения, а также способ подачи материалов в данной публикации не подразумевают выражения какого-либо мнения Секретариата ООН в отношении юридического статуса какой-либо страны, территории, города или области, или их управления, экономических систем или уровня развития, и в том числе, и в отношении определения и установления их границ. Анализ, выводы и рекомендации отчета могут не отражать мнения руководства и работников Программы ООН по населённым пунктам, а также руководства стран-участников.

Номер НП: HS/029/11R
ISBN (Серия): 978-92-1-131929-3
ISBN (Том): 978-92-1-132332-0

Набор MapSet Ltd, Гейтсхед, Великобритания

Дизайн обложки Питер Чесерет

Компания Earthscan стремится к уменьшению ущерба, наносимого экологии, путем снижения количества мусора, использования вторичных материалов и снижения количества выбросов CO2 в атмосферу, в том числе в связи с изданием настоящей книги. Дополнительная информация о политике в отношении окружающей среды находится на сайте www.earthscan.co.uk.

Книга издана на Мальте типографией Gutenberg Press.
При печати использовалась бумага, прошедшая сертификацию FSC,
и чернила на растительной основе.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	IV
Выражения признательности	VI
1 Урбанизация и вызовы изменения климата	1
2 Города и международная рамочная система об изменении климата	6
3 Вклад городских территорий в изменение климата	12
4 Влияние изменения климата на городские территории	20
5 Смягчение последствий изменения климата на городских территориях	28
6 Адаптация городских территорий в ответ на изменение климата	38
7 Выводы и направления работы	47
Список литературы	55

IV

ВВЕДЕНИЕ

Последствия урбанизации и изменение климата опасным образом сочетаются, угрожая экологической, экономической и социальной стабильности в мире. Задача доклада *«Города и изменение климата: Глобальный доклад о населенных пунктах 2011 года»* – повышение осведомленности, особенно правительств и всех интересующихся развитием городов и климатическими изменениями, о вкладе городов в изменение климата, о воздействии изменения климата на города и о том, как города смягчают последствия такого изменения и адаптируются к нему. Что еще более важно, в докладе указываются многообещающие средства смягчения последствий и адаптации, поддерживающие более стабильные и устойчивые сценарии развития городов.

В докладе утверждается, что действия на местах являются неперенным условием реализации национальных обязательств в области изменения климата, оговоренных на международном уровне. Однако большинство механизмов международной системы об изменении климата предназначены для национальных правительств и не указывают четкого способа, как в решении этой проблемы могут участвовать местные власти и все заинтересованные лица. Несмотря на это, нынешняя многоуровневая система об изменении климата предлагает определенные возможности для действий на местном уровне. Основная сложность заключается в том, что участникам процесса на всех уровнях необходимо действовать в сжатые сроки для обеспечения долгосрочных и широкомасштабных глобальных интересов, которые в лучшем случае представляются слишком далекими и непредсказуемыми.

Важным выводом доклада является то, что доля возникающих в результате человеческой деятельности (или антропогенных) выделений парниковых газов (ПГ) городами может составлять от 40 до 70 процентов, если считать на основе производственных данных (т.е. числа рассчитанные путем сложения выделений ПГ с объектов, расположенных в городах). Для сравнения, при расчете на основе данных о потреблении (т.е. числа рассчитаны путем сложения выделений ПГ при производстве продукции, потребляемой городскими жителями, независимо от географического месторасположения производства) значения могут достигать 60–70 процентов. Основные источники выделений ПГ в зоне населенных пунктов связаны с потреблением ископаемых видов топлива. Сюда входят поставки энергоресурсов для выработки электричества (преимущественно угля, газа и нефти), перевозки, использование энергии в коммерческом и жилом фонде для освещения, приготовления пищи, отопления и охлаждения; промышленное производство и отходы.

В докладе приводится вывод о том, что невозможно сделать точные заключения о масштабе городских выбросов, так как не существует всемирно принятого метода определения их объемов. Более того, большинство мировых городских центров не предпринимали попыток проведения измерений выделений ПГ.

Также в докладе содержится тезис, что при дальнейшей урбанизации понимание воздействия изменения климата на городскую среду будет приобретать все большее значение. Накапливаются свидетельства, что изменение климата создает уникальные проблемы для городов и их растущего населения. Эти воздействия являются результатом следующих климатических изменений:

- более частые жаркие дни и ночи (с более высокой температурой) на большинстве материковых территорий;
- меньшее число холодных дней и ночей во многих частях мира;

- более частые потепления/периоды аномально жаркой погоды на большинстве материковых территорий;
- повышенная частота выпадения значительного количества осадков в большинстве районов;
- повышение площадей, подверженных засухам;
- повышение интенсивной тропической циклонной активности в некоторых частях мира; и
- учащение случаев аномального повышения уровня моря в некоторых частях мира.

Помимо физических рисков, создаваемых указанными выше климатическими изменениями, некоторые города также столкнутся со сложностями в предоставлении базовых услуг своим жителям. Эти изменения скажутся на водоснабжении, материальной инфраструктуре, транспорте, товарах и услугах экосистемы, энергоснабжении и промышленном производстве. Произойдут разрушения в местных экономиках, а население лишится своего имущества и средств к существованию.

Последствия изменения климата будут особо тяжелыми в низинных прибрежных зонах, где расположены многие крупнейшие города мира. При том, что на их долю приходится всего 2 процента всей суши планеты, около 13 процентов городского населения мира проживает в этих регионах – с наивысшей концентрацией в Азии.

И хотя связанные с изменением климата местные риски, уязвимость и способность к адаптации варьируются от города к городу, данные свидетельствуют о наличии ключевых сходных моментов. Во-первых, последствия изменения климата могут иметь волновой эффект для многих сфер городской жизни. Во-вторых, климатические изменения сказываются не одинаково на всех жителях городов: пол, возраст, раса и достаток – это факторы различной степени уязвимости отдельных лиц и групп. В-третьих, в части градостроительства неспособность скорректировать зонирование и строительные нормы и стандарты с учетом возможных перспектив может ограничить адаптационный потенциал инфраструктуры и поставить жизни и имущество под угрозу. В-четвертых, последствия изменения климата могут быть долгосрочными и иметь всемирный масштаб.

Предлагая двигаться вперед, учитывая все меры по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, принятые городами по всему миру, авторы доклада подчеркивают ключевое значение нескольких принципов интегрированного многостороннего подхода к действиям в отношении изменения климата на уровне городов:

- не существует единой стратегии смягчения последствий или адаптации к ним, которая бы одинаково хорошо подходила всем городам;
- будет полезно придерживаться подхода на основе управления возможностями/рисками в перспективе устойчивого развития, принимая во внимание не только выбросы, но также риски, которые присутствуют во множестве возможных климатических и социо-экономических сценариев;
- стратегии должны подчеркивать, содействовать и поощрять взаимодействие и «сочетание выгод» (т.е. то, что можно сделать при реализации стратегий для достижения как целей развития, так и целей реагирования на изменение климата);
- стратегии, связанные с изменением климата, должны касаться как краткосрочных, так и долгосрочных вопросов и нужд; и
- стратегии должны включать новые подходы, которые бы поддерживали многоуровневые и многопрофильные меры, основанные на различных ожиданиях широкого круга партнеров.

В докладе предлагаются три основные области, в которых международное сообщество может поддержать городские меры по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним и способствовать тому, чтобы они стали более эффективными.

- Финансовые ресурсы должны стать более доступными для местных участников – например, для адаптации к изменению климата в уязвимых городах, для инвестирования в комплекс вариантов альтернативной энергетики, и в партнерство местных органов власти и организаций частного сектора с целью смягчения последствий изменения климата.
- При помощи международных организаций необходимо снизить бюрократические препоны получения международной поддержки. Международное сообщество может помочь в создании прямого взаимодействия и подотчетности между теми, кто действует на местах и международными финансирующими организациями.
- Благодаря усилиям Межправительственной группы экспертов по изменению климата (IPCC), Организации Объединенных Наций и других международных организаций, информация о научных данных об изменении климата и о вариантах ответных мер должна быть более доступна, включая имеющиеся сведения о зарегистрированных и прогнозируемых последствиях для городских центров, о городских вариантах смягчения последствий и адаптации к ним, о стоимости, выгодах, потенциале и ограничениях этих вариантов.

Национальным правительствам в докладе предлагается использовать на местном уровне следующие механизмы реализации мер по смягчению последствий и адаптации к ним:

- участие в разработке и реализации национальных стратегий смягчения последствий и адаптационного планирования;
- предложение налоговых компенсаций, послаблений и других стимулов для инвестирования в альтернативные источники энергии, энергосберегающие устройства и климатостойчивые дома, устройства и инфраструктуру, помимо прочих мер смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним;
- поощрение уместных ответных мер (например, пересмотр подходов, направленных на решение других вопросов или принятых в периоды, предшествовавшие изменению климата, таких как принципы защиты от затоплений, которые могут привести к плохой адаптации);
- улучшение координации между отраслевыми и административными органами и оптимизация их сотрудничества (например, убедиться в том, что решения одного города о защите прибрежных районов за счет барьеров не будут иметь последствий для бассейнов, которые являются источниками пресной воды, или для экологии болот, важных для экономики города или других городов на внутренней территории);
- развитие партнерства с неправительственными субъектами для разделения рисков (например, национальные правительства могут работать с частными страховыми компаниями для предоставления защиты всем городам без требований к каждому из них внести значительные денежные средства для снижения рисков определенной маловероятной угрозы);
- ожидание и планирование вероятности более значительных последствий изменения климата и необходимости адаптации в более долгосрочной перспективе, чем в настоящее время ожидается на следующие десятилетия.

Для местных уровней в докладе рекомендуется, в качестве ориентировки, городским законодателям начинать с повышения осведомленности в потребностях и предпочтениях жителей в развитии, местного понимания необходимости и возможностей, местных реалий, предопределяющих выбор, и местного инновационного потенциала. В этом контексте местным городским властям следует:

- Выработать стратегию развития на определенный срок и найти способы соотношения мер по решению проблемы изменения климата с желаниями и потребностями в развитии жителей.
- Повышать степень участия общественности и представителей частного сектора, местных сообществ (особенно, малообеспеченных) и групп местного уровня, а также всевозможных общественных лидеров для обеспечения сбора всесторонних точек зрения.

- Используя инклюзивный открытый процесс, городам следует проводить оценку уязвимости для установления общих и дифференцированных рисков для градостроительных планов и различных демографических секторов, и принимать решения по задачам и путям снижения выявленных рисков.

Для достижения большей эффективности подходов, местным органам власти следует повысить степень, отчетность и эффективность участия и сотрудничества с неправительственными организациями (НПО), такими как сообщества и группы местного уровня, научные сообщества, частный сектор и неформальных лидеров. Эффективная работа с НПО будет служить рядом задач:

- Послужит источником инновационных идей, имеющих отношение как к науке, в целом, так и к местным проблемам;
- Позволит сторонам понимать и сочетать различные перспективы и затрагиваемые интересы; и
- Обеспечит всеобъемлющую поддержку решениям и будет способствовать распространению знания о причинах загрязнения окружающей среды, о наиболее уязвимых объектах, а также продвижению достигаемых таким образом ответных мер.

Партнерство с частным сектором и НПО имеет особую важность в этом контексте. Например:

- Ресурсы международных, национальных и местных частных организаций могут быть мобилизованы для инвестирования в новые технологии, жилищные проекты, климатоустойчивую инфраструктуру, для содействия развитию оценки рисков изменения климата.
- Следует приветствовать широкое участие НПО в деятельности, связанной с изменением климата, от повышения осведомленности и распространения знания до ликвидации последствий стихийных бедствий – вклад и потенциал этих организаций можно использовать в целях разработки более интегрированного планирования развития городов.

В заключение, в докладе предлагается создание всесторонних наблюдательных организаций, таких как консультативные советы, представляющие интересы всех сторон, для предупреждения опасности перекосов в местных действиях в пользу частных или отраслевых интересов (например, путем инвестирования в технологии, инфраструктуры и жилье, которые будут на пользу лишь меньшинству, либо злоупотребления выгодами местного финансирования). Это особенно актуально в городских регионах тех стран, где значительный централизованный контроль в руках местной элиты и госорганов, однако принципы всеобъемлющего надзора могут и должны соблюдаться повсеместно.

Многие городские населенные пункты, в особенности в развивающихся странах, все еще пытаются разрешить задачу реализации стратегий, связанных с изменением климата, доступа к международному финансированию в этой области и обучения опыту передовых городов. Я полагаю, что данный Глобальный доклад станет отправной точкой для многих подобных городов и поселений. В широчайшей перспективе, на мой взгляд, данный доклад внесет свой вклад в по-

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_18953

